

**CAPÍTULO IV**  
**ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LOS**  
**PROGRAMAS DE PENSIONES**



## CAPÍTULO IV

# ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE PENSIONES

---

---

### IV.1 Introducción

Una de las metas de los programas de seguridad social es proteger a las personas frente a disminuciones excesivas en su consumo debido a situaciones adversas tales como desempleo, enfermedad, vejez y discapacidad. En el caso particular de los programas de pensiones, el principal propósito es el de proteger los estándares de vida a los cuales las personas han estado acostumbradas y prevenir la pobreza en la vejez. Para lograr esta meta de un modo efectivo, la administración de los programas de pensiones debe garantizar que los trabajadores y beneficiarios estén registrados de forma adecuada, que la recaudación de las contribuciones se lleve a cabo, que los recursos se inviertan con una mezcla adecuada de riesgo y rendimiento, que el pago de los beneficios se de a tiempo y que cualquier información que el beneficiario necesite conocer acerca de sus beneficios y contribuciones le sea proporcionada de una forma rápida y certera.

Cuando abordamos el tema de administración y organización, nos damos cuenta de que los programas de pensiones usualmente juegan un papel central que va más allá de sus metas intrínsecas. Frecuentemente, los programas de pensiones mantienen bases de datos de individuos y empresas que proveen de información a agencias que administran otros riesgos sociales. Los programas de pensiones, al ser programas más viejos y tener

una orientación más financiera, pueden constituirse en un eje de la administración de riesgos sociales en general, manteniendo completamente su eficiencia como programas de retiro. Dentro de las razones por las cuales esto se puede lograr se encuentra que estos son con frecuencia los programas de mayor cobertura, tienen una estructura más estandarizada de contribuciones y pagos, tienden a ir de la mano con programas asistenciales o no contributivos y pueden también ser vinculados con programas fiscales de impuestos al ingreso.

Con respecto a temas específicos de retiro, los programas de pensiones—sean públicos o privados—tienen componentes financieros importantes. Esta característica ha permitido una rápida adopción de nuevas tecnologías de información que les ha ayudado a reducir costos de operación y a mejorar la calidad de los servicios que proveen. Por consecuencia, aquellos programas de pensiones mejor organizados con una base efectiva para la ejecución pueden ser muy útiles para la articulación con otros programas de seguridad social.

En el mundo, existen varios ejemplos de modernización efectiva de procesos tanto en esquemas de cuentas individuales como en esquemas de reparto, lo que ha permitido a las agencias operar de la forma en la que lo hacen empresas privadas líderes. Dentro de los ejemplos de estas mejoras se encuentran la capacidad para ofrecer servicio las 24

horas del día durante los 365 días del año a través de Internet, centros telefónicos y otras herramientas de autoservicio. El rango de servicios que se ofrecen a través de estas tecnologías incluye la diseminación de información al público general e involucra una variedad de funciones operativas tales como aplicaciones en línea, verificación de números de seguridad social, consulta y modificación de registros de los beneficiarios, reporte de salarios por Internet, así como el cálculo automatizado de beneficios y otras solicitudes en línea proporcionadas al público en general.

La forma en la cual un sistema de pensiones es administrado se encuentra relacionada íntimamente con la forma en la cual la provisión está organizada. Existen diferentes opciones para organizar la provisión de pensiones. Los programas de pensiones pueden estar administrados de forma pública o privada, pueden estar totalmente fondeados, parcialmente fondeados o constituirse en sistemas de reparto. Los beneficios de una pensión se pueden proporcionar bajo programas contributivos o no contributivos. Cualquier combinación que el esquema tome va a implicar diferentes procesos de afiliación y recaudación, pero puede tal vez compartir con otros esquemas los mismos procedimientos de asignación y de pago.

A pesar de que los programas de pensiones pueden estar organizados de forma diferente entre sistemas nacionales e incluso al interior de un país, en general su administración implica el desempeño de cuatro procesos básicos: i) desarrollo del

producto, ii) financiación, iii) administración, y iv) entrega de beneficios. Como se describió en el Capítulo II, la financiación comprende la afiliación (registro), la recaudación y la asignación de afiliados y del dinero; la administración incluye todos aquellos procesos entre la afiliación y el pago de los beneficios tales como la administración del dinero, la relación con los beneficiarios y la relación con los proveedores potenciales. Cada uno de estos procesos genera acervos y flujos de información y recursos, y la forma de organizarlos puede ser variada. Los procesos pueden estar integrados de forma centralizada o descentralizada y pueden participar en su administración una gran variedad de agentes públicos y privados. Adicionalmente, pueden existir diferencias al momento de realizar una de las tareas en un proceso dado, dependiendo del esquema. Por ejemplo, en un sistema capitalizado, la individualización de las cuentas se tiene que realizar al momento de la recaudación, mientras que en un esquema de reparto la individualización puede ser diferida hasta el momento del retiro. Sin embargo, cualquier forma de organización implica de una forma u otra realizar los cuatro procesos básicos que se mencionaron anteriormente.

Este capítulo se centra en la evaluación de la forma en la cual estos procesos pueden ser mejorados para garantizar que los beneficios de los programas de pensiones puedan ser provistos óptimamente. La Gráfica IV.1 ilustra el mapa general de procesos en pensiones.

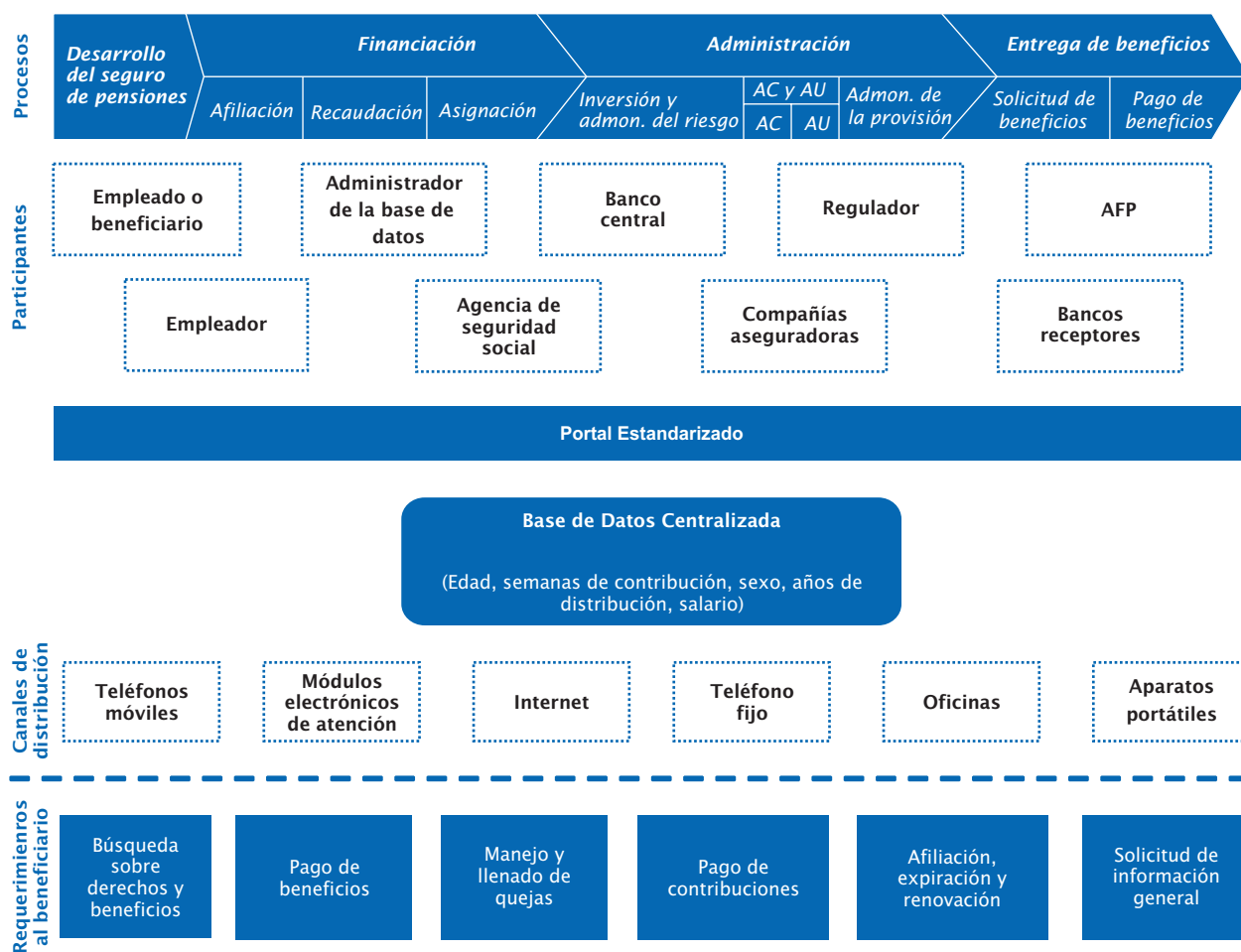
**Gráfica IV.1**  
**Mapa General de Procesos en Pensiones**



Dentro de las tres últimas partes de la flecha en la Gráfica IV.1 existen dos flujos principales (información y dinero), los cuales relacionan a los diferentes intermediarios y servicios finales ofrecidos por un programa de aseguramiento. La selección de un programa operativo que organice estos flujos tendrá un impacto profundo sobre la forma en la que la agencia implementa sus procesos y su infraestructura de tecnologías de información. La Gráfica IV.2 muestra el diagrama de un modelo operativo de un sistema de pensiones. Esta gráfica refleja la importancia de la integración de información de todos los diferentes participantes para tener

acceso a la información del beneficiario. La parte de arriba del diagrama muestra a los participantes en el modelo operativo. En este diagrama, los participantes pueden tener acceso a la información a través de un portal estandarizado. La parte de abajo muestra los procesos que intercambian información y dinero. Este modelo operativo implica que cada agencia involucrada en el sistema de pensiones tendrá que desagregar procesos y compartir servicios entre agencias. Con este propósito, las agencias deben pensar en compartir servicios y aumentar su eficiencia a través de la estandarización y de compartir procesos

Gráfica IV.2  
Modelo Operativo del Sistema de Pensiones



Fuente: Elaboración propia.

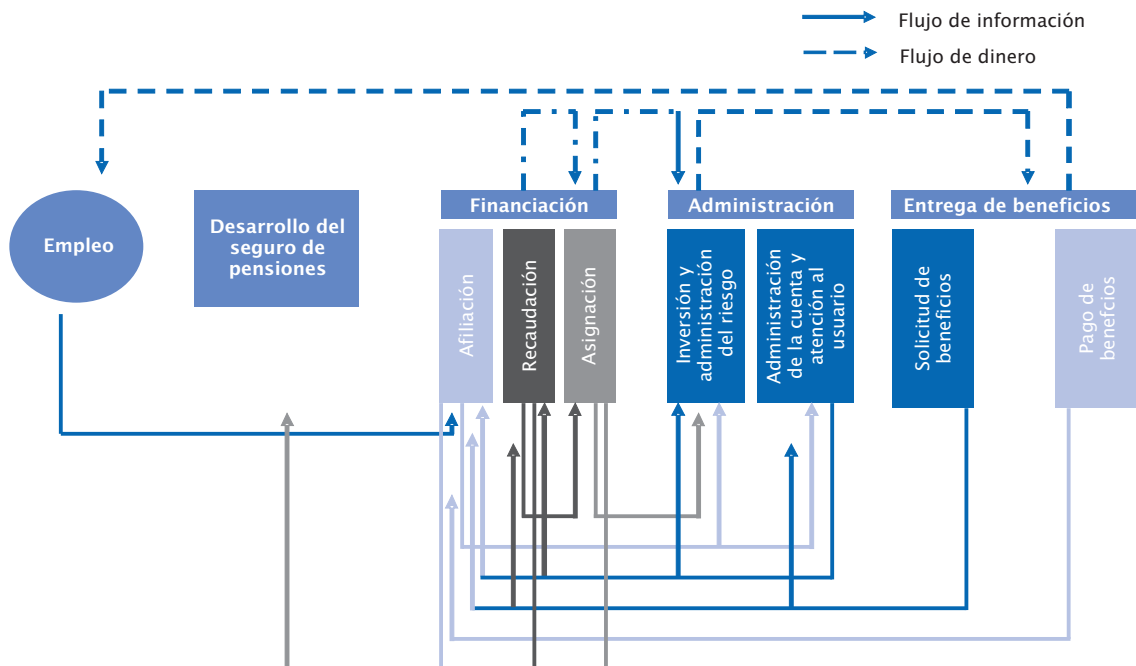
Dentro de las funciones que tienen que ser realizadas y pueden facilitarse a través de la definición de un modelo operativo están las siguientes:

- Identificar la información del beneficiario que debe ser compartida entre diferentes agentes para servir a los beneficiarios.
- Considerar qué elementos se van a incluir en el proceso de negocios.
- Fomentar una buena comunicación entre las diferentes bases de datos de los diferentes agentes para fines de pago, transferencia, inversión y administración de reclamos.
- Compartir infraestructura.
- Facilitar el proceso administrativo de pago.
- Estandarizar la información.
- Integrar operaciones entre múltiples unidades.
- Permitir búsquedas a través de la interfaz con un buscador (browser).
- Diversificación: compartir infraestructura y servicios para beneficiar a diferentes partes de los

sistemas, ya sea que relacionen verticalmente (administrador del fondo y recaudador), horizontalmente (administradores privados de fondos y agencias públicas a cargo de sistemas de reparto o pilares solidarios), o incluso jerárquicamente (agencias reguladoras y administradores de fondos).

La Gráfica IV.3 muestra el sistema operativo de los sistemas de pensiones de cuentas individuales. Los sistemas nacionales de pensiones resultan un buen ejemplo para nuestro análisis debido a que en un número importante de casos los reguladores han utilizado el concepto de modelo operativo. Particularmente cuando los sistemas han sido reformados para incluir un componente de cuenta individual, un sistema operativo ha sido definido y regulado de forma explícita. Estos sistemas enfrentaron reformas que de hecho tienen que ser resueltas por cualquier sistema de pensiones, con la complicación de que el componente de cuenta individual obliga a la adopción de soluciones modernas. Por ejemplo, para enviar dinero a una administradora de fondos de pensión (AFP), se requiere individualizarlo en el momento de la

**Gráfica IV.3**  
**Sistema Operativo de los Programas de Seguro de Pensiones: Cuentas Individuales**



Fuente: Elaboración propia.

recaudación. Para este fin, es necesario limpiar las bases de datos y adoptar soluciones de software para procedimientos sobre-la-demanda (*on demand*) y así identificar y redirigir la información sobre los individuos, empresas, montos, y otra información fiscal o laboral. La complejidad del reto fue facilitada por la adopción de modelos operativos que ayudaron a los reguladores, agencias públicas, agentes privados—fondos de pensión, proveedores de TI—, y otros programas complementarios a entender su papel y participar en un juego constructivo hacia resultados comunes.

## IV.2 Sistema Operativo de los Programas de Pensiones

### IV.2.1 Desarrollo del Producto



El desarrollo del producto constituye una parte importante del proceso operativo en su conjunto. Perfeccionar el desarrollo del producto conlleva a mejorar el desempeño del programa. Existen varios problemas de diseño que ponen en riesgo la habilidad de los programas de pensiones para lograr la seguridad de un ingreso en la vejez. Dentro de estos se encuentran la segmentación de los planes y programas de pensiones, la articulación imperfecta entre los programas no contributivos y los contributivos, los incentivos contradictorios para el trabajo y retiro, la selección adversa que conlleva a beneficios excesivos para unos pocos, el alto costo del aseguramiento debido a estructuras administrativas complejas, y a una regulación de fondos demasiado restrictiva. Casi todos los debates sobre la reforma a los sistemas de pensión tratan tan sólo parte de estos temas de diseño. Sin embargo la importancia de la organización y la administración en ese diseño ha sido con frecuencia dejada a un lado.

Uno de los principales retos de los programas de pensiones es que la gente no está ahorrando suficiente o en algunos casos ni siquiera está ahorrando. La función económica de las pensiones es redistribuir el consumo a lo largo del tiempo. Al contribuir a un esquema de pensión, una persona consumirá menos hoy, lo que le permitirá mantener un consumo en el futuro. Siempre habrá un número de personas que por sus características o circunstancias particulares contarán con un ahorro insuficiente o nulo (e.g. personas discapacitadas, enfermos mentales, y otras). Idealmente, un individuo racionalmente adverso al riesgo pagará contribuciones para una pensión (comprará un seguro). Cuando el individuo se retire, el fondo de pensión le estará manteniendo todas sus contribuciones pasadas con el interés y los dividendos que le generaron, y serán convertidas en una anualidad; o puede ser que el fondo de pensión aplique las reglas de distribución bajo un sistema de reparto que considere la historia personal de ingresos y de empleo. La anualidad será la pensión del individuo. Generalmente este resultado ideal no se logra, ya que de forma voluntaria o involuntaria el individuo no ahorró lo suficiente o simplemente no ahorró.

¿Por qué la gente no ahorra? Comprender la razón por la que la gente no ahorra es un tema de importancia central, especialmente dado el incremento de planes de ahorro de contribución definida. Existen muchas razones por las que la gente no ahorra, pero una razón de relevancia para este Informe es que el costo del seguro es alto y en algunas ocasiones las estructuras administrativas son complejas. Parte del diseño de los programas de seguridad social debe buscar el reducir los costos administrativos con el fin de disminuir el costo de seguro y facilitar el procedimiento de afiliación.

Otro tema en el diseño de los programas de pensión es el de estimular el ahorro a través de incentivos fiscales. Estas reglas pueden tener un gran efecto en los flujos financieros que sustentan los gastos sociales, pero solo si las administraciones de los programas de pensión y los sistemas fiscales

son eficientes en administrar estos incentivos. El uso de estos estímulos es más factible en países con altos niveles de cumplimiento de las reglas fiscales y con estructuras financieras más desarrolladas. Sin embargo, en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, el tema principal es que largos segmentos de la población no responden a incentivos fiscales y financieros tradicionales.

Aquellos países que quieran promover el ahorro para el retiro deben incluir en sus políticas acciones para incentivar el ahorro para el retiro y disminuir el costo de aseguramiento. Para estos países se sugieren las siguientes acciones:

- *Diseñar organizaciones y arquitecturas de TI que beneficien a cada parte involucrada en el sistema de pensiones y disminuir el costo del seguro. Estos desarrollos deben estar basados en un análisis del sistema desde la perspectiva de servicios enfocados en el ciudadano. El mayor reto es alcanzar a empresas pequeñas y trabajadores individuales, poblaciones rurales, y otros grupos con baja participación en el sistema fiscal y financiero.*
- *Fortalecer la función actuarial para obtener medidas más efectivas y periódicas de las tasas de reemplazo, tanto históricas como esperadas, y medir la incidencia por grupos en la población, dando énfasis a los difíciles de alcanzar. Haciendo uso de las tecnologías actuales, estos estudios deben evolucionar del uso de estadísticas agregadas al uso de datos a nivel individual obtenidos de procesos reales (en contraste con datos de encuesta).*
- *En coordinación con autoridades fiscales, diseñar mejores estructuras fiscales de promoción de ahorro para el retiro. Para empresas e individuos con bajo apego al sistema fiscal, diseñar mecanismos innovadores para proveer de incentivos fiscales (e.g. compensaciones sobre impuestos a las ventas).*
- *Desarrollar formas complementarias de ahorro privado para el retiro que puedan ofrecer una diversificación de beneficios (e.g. seguros de vida, planes de ahorro privado, e inversión en bienes*

*inmuebles tales como vivienda para contar con opciones como la de hipoteca revertida).*

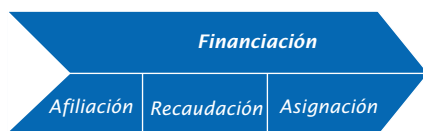
En la mayoría de los planes de pensiones, el problema de la selección adversa se refiere a aquellas acciones en las que los malos empleadores o individuos oportunistas contribuyen menos de lo que deben. Estas acciones implican una pensión con valor bajo para los trabajadores y daña la capacidad de la agencia de pagar a otros. Las recomendaciones generales del Capítulo III no sólo aplican, sino que para la mayoría de los países las agencias de pensiones podrían constituirse en el lugar natural en donde se comiencen a aplicar estas políticas.

La fragmentación de los sistemas de pensiones para el retiro genera problemas de eficiencia y seguridad. Algunas veces se piensa que es difícil, tanto en el ámbito político como en el administrativo, el logro de acciones necesarias para resolver este tema. Entre estas acciones se encuentran el de unir agencias o unificar reglas de contribución y beneficios. Sin embargo, el enfoque de este Informe sugiere que puede seguirse un rumbo diferente. Con el fin de mejorar la eficiencia en los planes y programas de pensión que se encuentran fragmentados, el diseño debe considerar:

- *Desagregar procesos y compartir servicios entre las agencias involucradas en el proceso de pensiones. Se pueden obtener economías de escala al integrar verticalmente y horizontalmente algunos de estos procesos. Al hacer esto, las agencias se deben mover hacia compartir servicios y lograr eficiencias al estandarizar y compartir la recaudación y la asignación. Junto con las regulaciones y los acuerdos que permitan la totalización y la portabilidad de fondos y beneficios, la reforma administrativa puede hacer compatible el contar con un sistema nacional de pensiones con agencias independientes que sirvan a diferentes segmentos de la población bajo una variedad de reglas de contribución y beneficio.*

## IV.2.2 Financiación

### Afiliación, Recaudación y Asignación



Esta sección describe los retos especiales que enfrentan los sistemas de pensiones relacionados con la financiación. Es poco probable que un sistema nacional de pensiones pueda lograr un modelo operativo eficiente si no cuenta con un registro único de contribuyentes y beneficiarios que contenga toda la información necesaria para realizar las funciones básicas. En países con sistemas segmentados, la afiliación de la misma persona en dos o más planes de pensiones es un problema muy común. Para el trabajador esto puede significar una pérdida de beneficios, para los fondos de pensión significa un mayor costo administrativo, y para el gobierno implica la pérdida del control de subsidios y auditorías.

Para mejorar la eficiencia e incrementar la calidad se requiere coordinar o integrar los procesos comunes de afiliación, recaudación y asignación. Se puede observar que entre aquellos países que son más exitosos en este sentido—incluso en Estados Unidos, un país con un sistema altamente descentralizado de administración de los fondos privados de pensión—existe un control central de los procesos de financiación a través de la autoridad fiscal (Sistema Interior de Impuestos, *Internal Revenue Service*). En ese sentido, la autoridad fiscal mantiene los registros de las contribuciones para planes de retiro con fines de auditoría, y tiene la capacidad de confrontar estos registros con la información financiera de las instituciones. Dicha solución no está abierta en muchos países de América debido a que no cuentan con un sistema fiscal que tenga la cobertura y la eficiencia como lo tienen Estados Unidos y Canadá, y porque muchos trabajadores que contribuyen a la seguridad social no mantienen

cuentas en instituciones financieras—con la excepción de aquella que tienen para guardar su ahorro para el retiro como parte del seguro social.

De esta manera, la mayoría de los países necesitan desarrollar un modelo inclusivo de instituciones que lleve a cabo un mecanismo centralizado para la afiliación, recaudación y asignación de las contribuciones, que resulte ser menos costoso y más transparente que el sistema descentralizado. Las nuevas tecnologías facilitan el diseño de arquitecturas que trabajen hacia ese fin. Los beneficios de una recaudación centralizada dependen de la fortaleza de los intermediarios financieros así como de sus capacidades tecnológicas. Hoy en día, el caso más habitual es que los intermediarios financieros se encuentran entre los líderes en la adopción de TI, especialmente en los países más pobres. De ese modo, la colaboración del seguro social con ellos puede crear sinergias valiosas. Cuando el proceso de afiliación, recaudación y asignación trabaja de forma adecuada, el problema de segmentación de la protección social puede simplificarse enormemente.

Las recomendaciones generales del Capítulo III son aplicables en su totalidad para este seguro. Adicionalmente se deberían considerar los siguientes puntos específicos:

- *Se requiere desagregar procesos dentro de las agencias involucradas en el sistema de pensiones para facilitar negociaciones que promuevan la modernización. Los organismos reguladores nacionales en áreas fiscales, financieras y de seguridad social necesitarán coordinar acciones para inducir la cooperación de todos los fondos de pensiones.*
- *Desarrollar una arquitectura organizacional y de TI que facilite la integración de datos y el compartir servicios.*
- *Integrar bases de datos entre diferentes planes y programas (federales, estatales, municipales, corporativos y otros planes privados). Una base de datos centralizada para permitir a los participantes*

y a otras agencias de gobierno acceder a los expedientes de los beneficiarios.

- *Garantizar la identificación de recursos e información de cada beneficiario (individualización de la cuenta). Esto se necesita también en sistemas de reparto incluso si el dinero se mantiene dentro de una agencia pública ya que el contar con buena información a nivel individual es un requisito para mejorar la atención al usuario y para realizar auditorías a los empleadores.*
- *Empleadores y trabajadores, incluyendo representantes tales como sindicatos, deben ser provistos de información oportuna y completa de pagos realizados y adeudos, lo que facilitaría una acción más expedita para que las autoridades obliguen al cumplimiento.*
- *Compartir servicios tales como afiliación, recaudación y asignación entre diferentes planes. Estos planes pueden continuar operando de forma autónoma en temas tales como inversión de fondos, definición de beneficios, y pagos entre otros, pero deben compartir un conjunto común de procesos estandarizados y componentes de infraestructura técnica.*
- *Designar a una agencia que esté a cargo de la administración de los procesos. Esta agencia puede ser pública o privada; puede ser la agencia nacional de seguridad social o una nueva agencia especializada.*
- *Aprovechar la infraestructura actual de sistemas de pago para mantener bajos costos de operación.*
- *Desarrollar un portal estandarizado que permita a los diferentes participantes del modelo operativo (administradores de fondos, reguladores, agencias de seguridad social y aseguradoras) obtener acceso a la información sujeto a requisitos de privacidad y rendición de cuentas.*

Es probable que las agencias nacionales de pensiones sean definidas como el eje para administrar las bases de datos de afiliación y recaudación de las contribuciones para los demás seguros. El potencial para lograr economías de escala

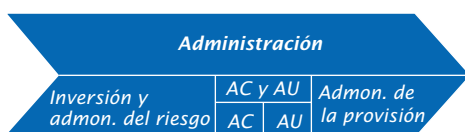
depende de la credibilidad y la efectividad para recaudar las contribuciones, canalizar el dinero a otros programas y ejecutar los procesos de provisión de información de una manera oportuna y eficiente. Como se mencionó anteriormente, los programas de pensiones poseen ciertas características que les permiten ser una parte central del sistema en su conjunto. Los programas de pensiones son aquellos de mayor cobertura, tienen una estructura más estandarizada de contribuciones y pagos, tienden a ir de la mano de programas asistenciales, y además pueden estar relacionados con programas fiscales de impuestos al ingreso. Para avanzar hacia la idea de una agencia que esté a cargo de consolidar la información entre agencias—incluyendo todas las agencias de seguridad social y los sistemas de recaudación de impuestos—los programas de pensiones nacionales pueden ser el eje para llevar a cabo la tarea.

A pesar de los avances heredados de los programas de pensiones, es necesario algunas veces considerar la posibilidad de dar un paso y evolucionar hacia la concepción de una agencia especializada para la afiliación y la recaudación. Este ha sido un paso positivo en un número de casos, y en el grado en el que el sistema fiscal y las reglas de financiación para otros riesgos sociales se modernicen, se abre el espacio para un modelo operativo con agencias especializadas en la afiliación (comúnmente, la agencia de pensiones de la seguridad social) y en la recaudación (la agencia de impuestos nacional), y con reglas específicas de financiación para cada programa de administración de riesgos sociales, basado en procedimientos transparentes y no discrecionales para canalizar el dinero proveniente de contribuciones y subsidios. Bajo este modelo, el funcionamiento de programas complementarios tales como los de cuentas individuales de retiro, subsidios de vivienda, préstamos familiares, transferencias de efectivo condicionadas, presupuestos capitados para administradores de fondos de salud y muchos otros, se hacen más simples.

De este modo, se recomienda:

- *Considerar la creación de agencias especializadas para la afiliación y la recaudación que sirvan a todos los programas de protección social. La agencia de afiliación puede estar basada en el legado de la agencia nacional de pensión para el retiro. La agencia recaudadora puede ser la agencia nacional de impuestos, a pesar de que pueda haber limitaciones a esto si la cobertura del sistema fiscal es baja y muchos trabajadores no cuentan con un acceso regular al sistema financiero.*

### IV.2.3 Administración



#### Inversión y Administración del Riesgo

En las últimas décadas ha habido avances muy favorables en el tema de inversión y de administración del riesgo. Muchos de los resultados favorables se han dado en sistemas de pensiones reformados de cuentas individuales. Sin embargo, también ha habido logros importantes en sistemas que mantienen esquemas de administración colectiva de fondos. Por ello es importante subrayar que la solución para mejorar la inversión y la administración del riesgo no está necesariamente ligada a pasar de un esquema colectivo a uno individualizado.

Bajo esquemas de cuentas individuales para el retiro, los avances en tecnología que disminuyen los costos asociados con el procesamiento de información y con la transmisión de grandes volúmenes de datos y dinero fueron rápidamente adoptados. El tema de inversión y administración del riesgo en sistemas de pensiones reformados de cuentas individuales ha sido discutido por diversos autores (Yermo 2002 y Whitehouse 2001) y no será discutido en este capítulo.

Con respecto a los procesos de inversión y administración del riesgo bajo esquemas de reparto,

hemos identificado cinco casos de países en los cuales prevalecen esquemas de reparto de forma parcial o total pero en donde las políticas de inversión y de administración del riesgo han sido aplicadas o propuestas. Estos países son Canadá, Estados Unidos, Panamá, México y Argentina. Canadá y México implementaron reformas durante los noventa. Estados Unidos aún no ha reformado su sistema de pensiones; sin embargo, en su plan de reforma existen algunas características comunes con el sistema de pensiones de Canadá. Panamá y Argentina han aprobado reformas legales, mientras que los lineamientos de inversión se encuentran en discusión.

En Canadá, el sistema de ingresos para el retiro tiene tres pilares. El primer pilar provee alivio a la pobreza. El segundo pilar, el Plan de Pensiones de Canadá (PPC), es una contribución obligatoria al sistema social de aseguramiento. A diferencia de otros sistemas de reparto, el segundo pilar canadiense puede generar parcialmente un excedente sobre su pensión estatal para fundear el gasto futuro en pensiones. El tercer pilar consiste de pensiones y ahorro privado. Para los propósitos de esta sección, la creación de un consejo de inversión para invertir esos fondos que no se requieren de forma inmediata para pagar beneficios es de especial interés (Bustillo, et al 2006). El consejo de inversiones del PPC (CPPIB) es una organización que se encuentra a cargo de invertir los activos del Plan de Pensiones de Canadá. El consejo opera en el sector privado como una institución del mercado financiero y está sujeta a todas las regulaciones aplicables, así como también a los enérgicos principios de rendición de cuentas del sector público. Los gobiernos federal y provincial establecen la política de financiación, las tasas de contribución y los niveles de beneficios. Los fondos de reserva del PPC no son parte de los ingresos consolidados del gobierno, sino que pertenecen a un fondo separado y no pueden ser utilizados para otro propósito que no sea la administración del plan y el pago de beneficios. Esta separación contrasta con la de otros países, en donde las contribuciones son tratadas como un flujo de fondos por el gobierno.

Para el 2021, se espera que el fondo de reservas de los activos invertidos alcance cerca del 25 por ciento de las obligaciones del PPC. Las contribuciones de los trabajadores y empleadores pagarán el resto (CPP Investment Board 2004). En 1999, los activos del PPC estaban constituidos por bonos del gobierno federal y de los gobiernos provinciales así como de otros certificados públicos. Al día de hoy, el CPPIB invierte en diferentes clases de activos incluyendo bonos del gobierno, acciones privadas, bonos corporativos, y activos alternativos tales como bienes raíces e infraestructura. En 2004, el CPPIB diversificó su portafolio para incluir \$31 mil millones en títulos canadienses y extranjeros comercializados públicamente, acciones privadas, capital de riesgo, bienes raíces e infraestructura. Este es un buen ejemplo de separación entre la inversión y la administración de otros procesos en el modelo operativo.

México tiene un sistema de pensiones mixto en donde un sistema de reparto y uno de cuentas individuales de ahorro para el retiro se complementan uno al otro. El lado de reparto del esquema es administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Después de su reforma en 1997 que transfirió la administración de los fondos de retiro a agentes privados, el IMSS continuó con la administración de los programas de invalidez general y otros programas bajo una estructura de reparto. El IMSS no llegó tan lejos como el Plan de Pensiones de Canadá, pero al menos comenzó a fondear los pasivos generados por el segmento de reparto. El no crear una agencia especializada ha significado que no se encuentre sujeto a la disciplina de las regulaciones financieras y a que posiblemente haya limitado la diversificación de sus fondos.

Panamá ha hecho reformas que se han ajustado hacia crear un sistema de cuentas individuales que seguirá siendo manejado por el Fondo de Seguridad Social, el cual tendrá un programa de pensión con elementos capitalizados y de reparto. Panamá no está creando administradoras de fondo para el retiro que son el sello de las reformas en Latinoamérica de las

décadas pasadas. Es muy pronto para decir como va a resolver Panamá este tema.

Para mejorar la inversión de las contribuciones y maximizar los rendimientos de largo plazo de las inversiones, se sugiere:

- *Considerar la creación de una agencia especializada en invertir los fondos de pensiones. Esta agencia estará sujeta a regulaciones que apliquen a las instituciones financieras y tendrá su misión definida por la legislación de seguridad social.*
- *Desarrollar regulaciones de cartera adecuadas para resolver las controversias regulatorias y políticas que rodean a la inversión de los fondos de pensión.*
- *La agencia especializada debe también estar sujeta a una enérgica rendición de cuentas del sector público.*
- *Las regulaciones deben restringir las inversiones a temas financieros, y los recursos no deben ser utilizados para otro propósito diferente que para la administración del plan y al pago de beneficios de pensión.*
- *El efectivo y los fondos de reservas de los planes de pensiones no deben ser considerados como parte de los ingresos consolidados y activos del gobierno.*

### **Administración de la Cuenta y Atención al Usuario**

Una vez que la integración de bases de datos y la estandarización de los procesos comunes entre las agencias de pensión y fondos han sido establecidas, se crea un fundamento para mejorar la siguiente etapa en el sistema operativo, denominada administración de la cuenta y atención al usuario.

La experiencia de los ciudadanos en sus interacciones con soluciones de atención al usuario en el sector privado están incrementando sus expectativas de los servicios sociales en general. Ellos esperan por parte de las agencias públicas y de las agencias sociales el mismo servicio a través de un solo canal y las opciones instantáneas que obtienen del sector privado. Así como lo han hecho los

administradores de fondos privados, los administradores de pensiones públicas deberían proveer a sus afiliados de estados de cuenta que informen acerca de su información personal, tal como periodos de contribución, valores estimados de su pensión, y cargos administrativos.

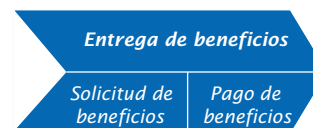
Mejorar la administración de la cuenta es necesario para una atención al usuario eficiente. En muchos países de América Latina y el Caribe la información es guardada en diferentes bases de datos de diferentes planes y programas de pensiones, y las duplicaciones son típicas dentro y entre agencias. Estos problemas pueden superarse a través de la integración de sistemas en una base de datos central que provea información sobre el ciudadano desde diferentes puntos de contacto, la cual pueda ser consultada por diferentes proveedores a través de todo el proceso. Un sistema de administración de registros de los afiliados centralizado puede hacer un buen trabajo y permitir a las organizaciones proveer un acceso más fácil al beneficiario, incrementar el volumen de servicio, obtener mejor información sobre las operaciones, reducir las quejas de los empleados, reducir el tiempo gastado en actividades no relacionadas con el beneficiario y obtener importantes economías de escala.

Para mejorar la administración de la cuenta y la experiencia del ciudadano se requieren las siguientes acciones:

- *Crear una perspectiva del ciudadano al desarrollar una integración funcional cruzada, apoyada por un almacenamiento de datos y roles y responsabilidades compartidas. Las agencias de planes de pensiones "tradicionales" deberían lograr al menos los mismos estándares que proveen las administradoras de fondos para el retiro. Los servicios deben estar diseñados alrededor del ciudadano o negocios, y deben ser provistos a través de canales de servicio coordinados.*
- *Las solicitudes de información y los servicios deben ser provistos a través de un solo canal, de tal forma que los beneficiarios reduzcan sus visitas a diferentes*

*agencias o departamentos dentro de una misma agencia para llevar a cabo transacciones. Este cambio está originado de la idea de un proceso centrado en el usuario que implica el reenfoque de las operaciones de negocio de las agencias en torno a una estrategia integral de atención al usuario.*

#### IV.2.4 Entrega de Beneficios



##### Solicitud de Beneficios

En el caso de los programas de pensiones, la entrega de beneficios implica la solicitud y el pago de los beneficios, así como la administración de las inconformidades. La solicitud de beneficios trae consigo la evaluación de la elegibilidad administrativa en términos de las reglas estatutarias que usualmente definen los valores de la pensión como una función del número de periodos de contribución, la estructura familiar y la historia de salarios. Los costos y la eficiencia de este proceso dependen del rango de opciones para el pago de beneficios. Estas opciones incluyen anualidades, retiros programados, y pagos de sumas globales. También, algunos sistemas nacionales tienen que manejar bonos de reconocimiento emitidos bajo planes nacionales de reparto. Esta complejidad no es fácilmente entendida y manejada por los beneficiarios, quienes tienen que enfrentar no solo una serie complicada de reglas sino también tienen que seguir procedimientos con dos o más agencias. Adicionalmente, la evaluación de la elegibilidad y el cálculo de los beneficios pueden variar entre planes.

Sin embargo, las organizaciones involucradas en el sistema de pensiones necesitan típicamente tener acceso y utilizar información común del beneficiario. Situaciones como estas pueden solucionarse a través de la administración integrada de casos (AIC). La AIC

permite y mejora la provisión de servicios entre múltiples planes y programas (planes a nivel nacional, estatal y privado). Administra la información del beneficiario tal como: la historia de las interacciones, el historial de direcciones, acervos de información, el historial de trabajo, planes a los que tiene derecho, y así sucesivamente.

La mejora al proceso de solicitud de beneficios representa una herramienta importante para incrementar la lealtad de los afiliados a los programas en donde los beneficiarios pueden escoger su aseguradora, y en países en donde existe una amplia economía informal puede significar que los trabajadores opten por escoger entre un trabajo cubierto por la seguridad social u otro no cubierto.

La presencia de un portal estandarizado para obtener acceso a una base de datos central también es necesaria. Algunos países han avanzado en integrar realmente los procesos de diferentes agencias. Sistemas de "ventana única" que reciben documentación o solicitudes de información de diferentes agencias y luego los turnan hacia otras agencias hacen poco realmente por resolver el problema y algunas veces implica retrasos mayores. Una verdadera integración significa que todas las transacciones entre un individuo y todos los programas puedan hacerse a través de una sola agencia y que esta agencia tenga legalmente el poder para proveer los servicios. La integración de los flujos de información facilitará la recepción de un solo pago incluso si el beneficiario tiene derecho a recibir beneficios de múltiples planes. Esto es un corolario natural a las recomendaciones de las secciones previas.

Para llevar a cabo lo anterior, es importante que los diferentes planes y programas de pensión mejoren su cadena de valores, rompiendo barreras entre organizaciones con el fin de proveer servicios más eficientes. Un sistema de AIC está diseñado para apoyar esto. Los procesos centrales que son comunes entre planes y programas se comparten, a pesar de que la evaluación de elegibilidad y el cálculo de los beneficios puedan variar.

Las principales acciones recomendadas son las siguientes:

- *Una AIC efectiva requiere el compartir información en línea entre agencias, así todas las agencias (públicas y privadas) involucradas en la solicitud de beneficios ligan sus sistemas e integran su información para proveer estos servicios a través de un solo canal.*
- *La información administrada por la aplicación debe ser integrada, consistente y confiable, incluso si estuvo originada por varias organizaciones. El acceso debe extenderse hacia terceros, ya sea agentes públicos o privados (basado en responsabilidad y experiencia), lo cual a su vez puede agregar valor al proceso.*
- *Un sistema de AIC consolida la información y los procesos de negocio en un ambiente único y accesible. Una solución integrada centrada en casos debe capturar los detalles específicos tales como nombre, dirección, teléfono, número de caso, personas involucradas, casos relacionados, localidad, y otros datos importantes en una sola ocasión. Así, los trabajadores sociales y administradores, sin importar su ubicación, puedan acceder a esta fuente única y veraz de información desde cualquier parte del sistema.*